Agressieprotocol voor raadsleden Borger-Odoorn

2025

Dit protocol is bedoeld voor raadsleden, commissieleden en fractieondersteuners. In dit protocol spreken we over raadsleden. Voor burgemeester, wethouders en ambtelijke organisatie is een separaat protocol opgesteld.

1. Inleiding

Voor raadsleden is het belangrijk dat zij gemakkelijk benaderbaar zijn, open in de samenleving kunnen staan, het politieke debat vrij kunnen voeren, publieke taken vrij van dwang en drang kunnen uitoefenen en dat besluiten zonder druk kunnen worden genomen. Raadsleden kunnen - gerelateerd aan de uitvoering van hun publieke taak - worden geconfronteerd met normoverschrijdend gedrag van inwoners. Denk daarbij bv. aan belediging, persoonlijke bedreiging of bedreiging richting familie, stalking, fysiek geweld of vernieling. Normoverschrijdend gedrag kan de besluitvorming beïnvloeden, raakt dan aan de integriteit van het lokale bestuur en is ondermijnend voor de democratie. Het maakt daarbij niet uit van wie het normoverschrijdende gedrag afkomstig is. Dat kan gaan over een individuele inwoner, een collectief, of een persoon die namens een bedrijf, organisatie of groepering handelt. Raadsleden werken in een aantal gevallen samen met de ambtelijke organisatie, het handelen van raadsleden kan de ambtelijke organisatie ook beïnvloeden. In relatie tot het voorkomen van en reageren op normoverschrijdend gedrag werken raadsleden en ambtenaren daarom vanuit gezamenlijke uitgangspunten. Er is sprake van onderlinge afhankelijkheid en er is daarmee ook gezamenlijke verantwoordelijkheid. Goed samenspel is cruciaal. De norm zoals die wordt gehanteerd voor de ambtenaren geldt ook voor raadsleden. Er wordt daarom in dit protocol zo veel als mogelijk aangesloten bij het protocol van de gemeentelijke organisatie waarin beschreven wordt hoe om te gaan met agressie en geweld.

2. Uitgangspunten

De volgende uitgangspunten zijn leidend bij de preventie en aanpak van normoverschrijdend gedrag:

- Inwoner en raadsleden zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de kwaliteit van de interactie, denk hierbij aan een goed verloop van een gesprek en het taalgebruik, en zijn daarop aanspreekbaar.
- Het adequaat samenwerken tussen de raadsleden en het college van B&W verlaagt het risico op normoverschrijdend gedrag, hierbij is respect voor elkaars rol, verantwoordelijkheden en standpunten de basis. Sturen op kwaliteit van samenwerking is een belangrijk beïnvloedingsmechanisme, ook al kan agressie niet in alle gevallen voorkomen worden. Raadsleden en college van B&W evalueren de kwaliteit van de samenwerking, zijn aanspreekbaar op hun rol en helpen elkaar verbeteren.
- In de interactie tussen de inwoner en raadsleden komen vormen van emotie/frustratie/ boosheid voor. Het herkennen en erkennen hiervan, het onderzoeken van de oorzaak van de emotie en het samen met de inwoner zoeken naar een oplossing (waar mogelijk) is onderdeel van ieders professionaliteit en valt ook binnen ieders beslissingsbevoegdheid.
- Daar waar het gedrag van de inwoner over de grens gaat (de norm), kan het raadslid als persoon in gevaar komen (fysiek en mentaal), kan ook de besluitvorming onder druk komen te staan en staat de integriteit ter discussie. Gedrag van inwoners dat over de grens gaat is nooit toelaatbaar. Dit principe staat los van oorzaken of verwijtbaarheid.
- Op normoverschrijdend gedrag volgt een reactie vanuit de voorzitter van de raad. Daarin staan hoor en wederhoor centraal. De inwoner wordt aangesproken op zijn/haar gedrag en krijgt, als deze aanspreekbaar is op gedrag, de gelegenheid zijn/haar kant van de medaille te belichten. Dat doet niets af aan de gestelde grenzen, maar kan voor raadsleden wel aanleiding zijn om ook het eigen functioneren onder de loep te nemen.
  Op deze manier wordt invulling gegeven aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de interactie. Waar dat aan de orde is, legt de voorzitter van de raad de inwoner een maatregel op, die is afgestemd op de aard van het normoverschrijdende gedrag.
- De aanpak van veilig en integer werken is geen statische, maar een lerende aanpak. Incidenten worden gebruikt om te leren en verder te professionaliseren.

2.1. De norm

De norm die wordt gehanteerd is als volgt:

Emotie van inwoners mag, agressie wordt niet geaccepteerd. Hierop wordt namens de voorzitter van de raad altijd een passende reactie gegeven.

Onder agressie wordt verstaan gedrag van de inwoner dat direct wordt gericht op het raadslid met (in het algemeen) als doel om schade (emotioneel/ materieel/ fysiek) toe te brengen of een doel te bereiken (bijvoorbeeld besluitvorming beïnvloeden). Agressie heeft minder te maken met de intensiteit van het gedrag (hard roepen, wild bewegen) maar heeft alles te maken met de richting van het gedrag (“Jij bent een …!).

Uitgangspunt van het beleid is dat agressie een ‘vorm van gedrag van de inwoner’ is. We vragen van raadsleden te handelen op basis van dit feitelijke gedrag en niet op basis van hun persoonlijke beleving. Agressief gedrag zoals hierboven beschreven wordt niet geaccepteerd, ook al heb je er als persoon geen last van. Alleen als we dit uitgangspunt hanteren, kunnen we toewerken naar een eenduidige reactie naar alle inwoners en op deze wijze kwalitatief goed, veilig en integer onze rol vervullen.
In onderstaand schema wordt concreet gemaakt welk gedrag wél en welk gedrag niet wordt geaccepteerd. Ook is in het schema aangegeven welke voorvallen wel/niet gemeld dienen te worden en wanneer er een reactie wordt gegeven aan de inwoner.

EMOTIE OF AGRESSIE?	**EMOTIONEEL GEDRAG**		**AGRESSIE** (Non-)verbale Agressie	**AGRESSIE** Bedreiging, Intimidatie	**AGRESSIE** Fysiek Geweld
GEDRAG VAN DE INWONER	**Gedrag gericht op zichzelf en op de eigen situatie** *Vaak te herkennen aan het woordje "Ik".* *Uitzondering of begrip vragen, klagen, excuus verzinnen, beroep op redelijkheid doen, afhankelijk gedrag, claimen*	**Kritiek op regels, beleid en/of bestuurlijk orgaan** *Vaak te herkennen aan het woordje "Jullie".* *In discussie gaan, ter verantwoording roepen, beschuldigen, schande spreken, machtsstrijd, obstructie*	**Gericht op de politieke ambtsdrager** *Vaak te herkennen aan het woordje "Jij".* *Sarren, zuigen, treiteren, uitlokken, grof zijn, schelden, belachelijk maken* Raad bepaalt wat wel/niet acceptabel is	**(Non) verbaal dreigen** **Dreigen met geweld** **Intimideren,** **Seksuele intimidatie** *Gaat een stap verder dan verbale agressie. Het kan ook gaan om een suggestie van geweld of door openlijk hiermee te dreigen. Het gedrag is op jou persoonlijk gericht. De uiting van agressie levert mogelijk ook gevaar op voor de inwoner zelf of voor anderen.*	**Schoppen, Slaan, Spugen, Beetpakken, Trekken, Vernielen,** **Voorwerpen gooien** *Gaat een stap verder dan bedreiging of intimidatie.* *Het gedrag is gericht op personen en/of zaken*
STANDPUNT ***Raad (DE NORM)***	Inwoners mogen klagen en boos en geïrriteerd zijn. In de aanpak is het raadslid aan zet.	Inwoners mogen kritiek hebben op het beleid en de regelgeving en mogen dit uiten en boos en geïrriteerd zijn. In de aanpak is het raadslid aan zet.	Inwoners mogen niet persoonlijk worden richting raadsleden. We gaan pas verder in gesprek wanneer de inwoner met dit gedrag stopt. Als het gedrag niet stopt beëindigen we het gesprek en nemen we passende maatregelen.	Inwoners mogen raadsleden niet bedreigen of intimideren. We beëindigen in zo'n geval het gesprek en nemen gepaste maatregelen.	De veiligheid van raadsleden gaat boven alles. Inwoners mogen dus niet fysiek worden naar personen en/of zaken.
MELDEN EN AFHANDELEN?	Niet melden, tenzij het gedrag aanhoudt en er een patroon ontstaat	Niet melden, tenzij het gedrag aanhoudt en er een patroon ontstaat	Als de inwoner zich positief corrigeert na te zijn aangesproken op zijn/haar gedrag wordt er niet gemeld. Bij aanhoudend gedrag wordt het gedrag wel gemeld en afgehandeld conform dit agressieprotocol. Het doel is regie voeren op de interactie	Altijd melden en afhandelen conform dit agressieprotocol. Het doel is regie voeren op de interactie	Altijd melden en afhandelen conform dit agressieprotocol. Het doel is regie voeren op de interactie

3. Preventie

3.1 Organisatorische maatregelen

Voorkomen is beter dan genezen!

- Als vooraf duidelijk is dat een risico-gesprek moet worden gevoerd dan wordt bijstand door de voorzitter van de raad, griffier of medewerker OOV preventief ingeschakeld. Ook kan worden gekozen om een tweede persoon vanuit de organisatie aan het gesprek te laten deelnemen.
- Bij het organiseren van groepsbijeenkomsten/informatieavonden met inwoners wordt indien nodig vooraf een risicoanalyse gemaakt. Op basis van het resultaat hiervan kan een passende locatie gekozen worden, kunnen organisatorische maatregelen getroffen worden en wordt waar nodig beveiliging ingezet. Team Openbare Orde en Veiligheid kan, in overleg met de griffier ondersteunen bij het treffen van de juiste maatregelen.

3.2 Dialoog, training

- Bij een nieuwe raadsperiode wordt in een bijeenkomst met raadsleden stil gestaan bij de beleidsuitgangspunten van veilig en integer werken, met bijzondere aandacht voor de norm zoals deze wordt gehanteerd, voor de alarmeringsprocedure, de afspraken ten aanzien van het melden van incidenten en voor het omgaan met vervelende ervaringen/opvang en nazorg.
- Twee keer per raadsperiode worden ervaringen en dilemma's in de aanpak besproken op basis van casuïstiek.
- Op verzoek van een raadslid, commissielid, burgemeester of griffier wordt een informeel overleg met aparte status en zonder politieke agenda gepland, waarin in een veilige omgeving gesproken kan worden over de impact van agressie-incidenten op de persoon.
- Vaardigheidstrainingen voor raadsleden worden 'op maat' aangeboden vanuit de organisatie indien raadsleden hiertoe verzoeken.

4. De handelingsprocedure tijdens een incident; alarmering en bijstand inschakelen

- Als een gesprek plaatsvindt in het gemeentehuis en er sprake is van normoverschrijdend gedrag, wordt het gesprek beëindigd en verzoekt/sommeert het raadslid de inwoner het pand te verlaten.
- Vindt het gesprek buiten kantoortijden of buiten het gemeentehuis plaats dan belt het raadslid in geval van nood ***altijd 112*** en geeft aan waar hij/zij zich bevindt en (indien mogelijk) wat de situatie is. De eigen veiligheid staat altijd voorop. Geef, tot het arriveren van de politie, de agressor zijn zin en laat dit uit houding en gedrag blijken. Blijf kalm en provoceer niet.
- Als sprake is van ordeverstoring tijdens een raads- of commissievergadering dan is de handelwijze:
    - Bij ordeverstoring van een vergadering schorst de voorzitter de vergadering en

verzoekt degene(n) die de orde verstoort/verstoren de ruimte te verlaten
    - Indien dit geweigerd wordt, zal de voorzitter dit nog tweemaal doen (na drie vorderingen is er sprake van lokaalvredebreuk)
    - De politie wordt gebeld. De aanwezigen passen geen fysieke maatregelen toe om personen uit de ruimte of het gebouw te verwijderen, maar laten dit over aan de politie
    - Alleen bij fysieke agressie naar een deelnemer of bezoeker van een vergadering is het toegestaan fysieke maatregelen toe te passen om de persoon in kwestie te ontzetten en/of te beschermen
    - Tijdens een ordeverstoring wordt de livestream van de vergadering stopgezet
    - De voorzitter besluit in samenspraak met de griffier, burgemeester en team Openbare Orde en Veiligheid tot het doen van aangifte van de ordeverstoring

5. De handelingsprocedure na een incident

5.1 Melden

Alle voorvallen van normoverschrijdend gedrag (zoals beschreven in bovenstaand schema) worden intern gemeld. Het kanaal dat wordt gebruikt door de inwoner is in deze niet van belang. Melding wordt gemaakt van normoverschrijdend gedrag dat face-to-face, schriftelijk, via e-mail of social media wordt geuit.

- Raadsleden en commissieleden melden incidenten bij de griffier. De griffier stelt de voorzitter van de raad op de hoogte. Ook als een raadslid twijfelt of er sprake is van normoverschrijdend gedrag, dan wordt dit gemeld. Na het contact wordt bepaald of en wat er nodig is.
- De griffier registreert de meldingen in een register.
- Het melden van incidenten geeft inzicht in de aard, de vorm en mogelijke toename of afname van incidenten binnen de gemeente en is de basis voor de te nemen (preventieve)maatregelen. Het registreren van incidenten is ook belangrijk voorhet, mogelijk later, aangifte doen bij de politie en voor het verhalen van mogelijke schade.

5.2 Afhandeling van incidenten

Na het doen van een melding wordt besproken welke maatregel tegen de veroorzaker wordt genomen. Team OOV geeft advies en ondersteuning. In zijn algemeenheid zijn de volgende maatregelen mogelijk:

- De persoon mondeling of schriftelijk waarschuwen
- (Tijdelijk) de dienstverlening beperken of (tijdelijk) de toegang ontzeggen tot de gemeentelijke gebouwen. Raadsleden zijn altijd bevoegd een inwoner te verzoeken en/of op te dragen een gebouw te verlaten en, na drie keer herhaling en bij

aanhoudende weigering van de inwoner, de politie te bellen. Er is dan sprake van huis-/lokaalvredebreuk en dat is een strafbaar feit. De schriftelijke ontzegging voor een bepaalde tijd is een besluit van de burgemeester. Als hier geen gevolg aan wordt gegeven dan wordt de politie eveneens direct in kennis gesteld en is opnieuw sprake van een strafbaar feit waarvan aangifte zal worden gedaan
- De persoon oproepen voor een incidentgesprek met de voorzitter van de raad en griffier over het normoverschrijdend gedrag
- Het voorval melden bij de politie (als het gedrag niet strafbaar is, maar wel normoverschrijdend, kan melding worden gedaan bij de politie, zodat het incident in ieder geval bekend is bij de politie)
- Aangifte doen bij de politie
- Andere maatregelen treffen, passend bij de omstandigheden
- De burgemeester informeert, waar dat passend is, OM en politie en bespreekt incidenten in het overleg van de driehoek.

Bij het bepalen van de maatregel wordt meegenomen of er sprake is van een eerste of herhaald incident, zowel gericht tegen raadsleden, als tegen burgemeester, wethouders of ambtenaren van de gemeente.

5.3 Opvang en nazorg

Naast het regelen van praktische zaken is met name de emotionele ondersteuning van raadsleden (en hun families) van groot belang voor het behoud van persoonlijk welzijn en voor adequaat functioneren in de toekomst. De impact van een incident kan groot zijn en daarom wordt altijd opvang en nazorg aangeboden.
Voor opvang en nazorg is zeker niet altijd een externe professional nodig. Effectieve ondersteuning na incidenten wordt vooral gekenmerkt door invoelend vermogen en kennis van de mogelijke effecten van bv. bedreiging.
De voorzitter van de raad en griffier zijn de eerst aangewezen personen om opvang en nazorg te verlenen aan de raads- en commissieleden.
Als ondersteuning van het thuisfront nodig is, is het in ieder geval raadzaam een externe professional in te schakelen. De gemeente kan hiertoe een lokale voorziening treffen (bv. via de arbodienstverlener, of een aan de gemeente verbonden vertrouwenspersoon).
Voor acute gespecialiseerde psychosociale ondersteuning kan 24/7 een beroep worden gedaan op het Instituut voor Psychotrauma.
Ook de Vertrouwenslijn is voor raadsleden een (vertrouwelijk) kanaal voor advies en een luisterend oor.

Na een incident bieden voorzitter van de raad en griffier altijd de volgende gesprekken aan:

Eerste gesprek (binnen 24 uur)
Direct na een agressie-incident gaat het er om de veiligheid te herstellen en steun te bieden aan de betrokkene(n). Het eerste gesprek heeft als doelen: veiligheid, emotionele ondersteuning en praktische hulp bieden, informatie geven over het verwerkingsproces en vervolgafspraken maken. Het is vooral belangrijk om betrokkene het verhaal te laten vertellen en te onderzoeken waar hij of zij behoefte aan heeft. Wellicht moeten er (praktische) zaken worden geregeld (informeren thuisfront, aangifte doen, schade e.d.).

Tweede gesprek (binnen drie dagen na het incident)
Het doel van dit gesprek is net als bij het eerste gesprek het bieden van een luisterend oor en steun (emotioneel en praktisch). Daarnaast is het belangrijk dat samen met de betrokkene het verloop van de afgelopen dagen in kaart wordt gebracht en zodoende meer informatie wordt verkregen over het verwerkingsproces.

Derde gesprek (na 4 - 6 weken (of eerder voor zover nodig))
Naast emotionele ondersteuning, gaat het tijdens het derde gesprek om de terugblik op de gebeurtenis en de periode daarna. Het is belangrijk om stil te staan bij eventuele veranderingen in de kijk op het ambt en het functioneren daarbinnen, het privéleven en persoonlijke beleving. Bij mogelijke signalen op stagnatie van het verwerkingsproces is het zinvol om de betrokkene in ieder geval door te verwijzen naar professionele hulpverlening.

5.4 Aangifte doen en schade verhalen

- Als sprake is van strafbare feiten doet in *alle gevallen* de voorzitter van de raad daarvan aangifte waarbij materiële en immateriële schade altijd worden verhaald als de dader bekend is. De betrokkene wordt hierover geïnformeerd en op de hoogte gehouden
- Over de aangifte wordt niet gecommuniceerd, tenzij het betreffende raadslid daarmee instemt ten behoeve van het onderzoek
- Het betreffende raadslid wordt juridisch als benadeelde beschouwd
- Het betrokken raadslid verleent als benadeelde volledige medewerking aan het politieonderzoek
- Het OM wordt, voor zover nog niet betrokken in een eerdere fase, door de politie op de hoogte gesteld bij een dreigingsmelding en/of een aangifte.
    - Bij dreiging tegen een persoon ligt de verantwoordelijkheid voor de beslissing over het treffen van beveiligingsmaatregelen, in het kader van de strafrechtelijke handhaving en het bewaken en beveiligen, bij de Hoofdofficier van Justitie en doet de politie voorstellen over de te nemen maatregelen (artikel 1 lid 2 Politiewet, aanwijzing beveiliging van personen, objecten en diensten)
    - De werkgever is, ook als sprake is van een “fictief dienstverband” verplicht de Inspectie SZW binnen 24 uur te waarschuwen als sprake is van een ernstig incident waarbij een raadslid lichamelijk of geestelijk letsel oploopt, in het ziekenhuis moet worden opgenomen, blijvende schade overhoudt aan de gezondheid of overlijdt aan de gevolgen.
    - De burgemeester en/of de griffier zorgen voor terugkoppeling aan de betrokkenen en aan de gemeenteraad over de strafrechtelijke vervolging en de resultaten daarvan.
- Schade aan persoonlijke eigendommen of aanvullende kosten die een betrokkene moet maken door een incident worden in eerste instantie vanuit de gemeente vergoed aan de betrokkene. De gemeente verhaalt de kosten op de veroorzaker. Als er wel dreiging is, maar (nog) geen incident heeft plaatsgevonden, worden eventuele kosten t.b.v. beveiligingsmaatregelen in overleg vergoed door de gemeente.

6. Communicatie

De voorzitter van de raad (burgemeester) is ten overstaan van de gemeenteraad (al dan niet vertrouwelijk) woordvoerder als het gaat om bedreiging van een of meer raadsleden. De burgemeester kan zich desgewenst laten bijstaan door de Gebiedsofficier van Justitie. Als de burgemeester direct betrokken is, wordt in overleg met de burgemeester, de plaatsvervangend voorzitter van de raad en eventueel de Commissaris van de Koning, de handelwijze bepaald. Andere politieke ambtsdragers worden met instemming van het slachtoffer, op de hoogte gebracht. Vertrouwelijkheid wordt daarbij altijd in acht genomen.
Als er een strafrechtelijk onderzoek is gestart wordt hierover gecommuniceerd door het OM. Communicatie en contacten met de pers worden overgelaten aan het OM in samenspraak met de burgemeester en politie. De adviseur van de gemeente stemt, over een eventuele communicatieboodschap bij een ernstige (be)dreiging, altijd af met de afdeling voorlichting van het OM. Getroffen politionele maatregelen in de publieke ruimte worden nooit naar de pers gecommuniceerd.
Afspraken over woordvoering worden altijd in acht genomen.